Bijlage 1 Gemeenschappelijk normenkader voor financieel beheer, verantwoording en intern toezicht

Algemene uitgangspunten

- De instelling is verantwoordelijk voor:
  - een (kwalitatief) goede publieke taakuitoefening (rechtmatig en doelmatig);
  - de continuïteit van de taakuitvoering en doelen;
  - het daarover op transparante wijze en integraal verantwoording afleggen, waarbij de belangen van de stakeholders centraal staan.
- Administratieve systemen en processen worden zo ingericht dat doorlopende interne monitoring en auditing op streefwaarden, KPI's en de financiële positie en -risico's (vermogen, financieringinstrumenten, cashflow, liquiditeit en solvabiliteit) kan plaatsvinden.
- De instelling voert een ordentelijk en sober financieel beheer (waaronder treasurybeleid). Hiervoor wordt een handreiking beschikbaar gesteld.
- Naleving van de codes is primair de verantwoordelijkheid van de betreffende instellingen en secundair van de betreffende sectoren. De sector zorgt voor adequate monitoring op de naleving van de codes.
- De sector is verantwoordelijk voor het uitvoeren van benchmarks op basis van financiële kengetallen en prestaties die in overleg met het ministerie worden bepaald.

Meerjaren begrotingen

- De instelling stelt voorafgaande aan het uitvoeringsjaar een jaarplan/begroting op, waarin in ieder geval de volgende elementen zijn opgenomen:
  - een sluitende meerjaren begroting (minimaal T+3) met onderliggende aannames, gebaseerd op het meerjarig beleidsplan;
  - de wijze waarop de instelling haar (maatschappelijke) doelstellingen (al dan niet door het ministerie bepaald) wil behalen en de wijze waarop de inzet van (financiële) middelen hieraan is gekoppeld. Streefwaarden en KPI's die hiervoor een indicatie vormen, zijn SMART geformuleerd;
  - indien van toepassing; het voorgenomen investeringsplan met een onderbouwing van de financiering.

Risicomanagement en misbruik & oneigenlijk gebruik

- Risicomanagement wordt geprotocolleerd in proces- en functiebeschrijvingen en wordt verankerd in de integrale bedrijfsvoering van de organisatie.
- Risico's worden in kaart gebracht vanuit de strategische doelstelling van de instelling en de karakteristieke eigenschappen van de sector.
- Een instelling rapporteert over haar belangrijkste risico's (financieel, bedrijfsvoering inclusief investeringen en doelstelling/prestaties). In de rapportage wordt inzicht gegeven in:
  - organisatie- en branchespecifieke (externe) risico's;
  - waarschijnlijkheid- en impactanalyse (o.a. financieel) van risico's in de toekomst;
  - beheersmaatregelen met betrekking tot deze risico's.
- De instelling kent de van toepassing zijnde richtlijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving.
- De risico's worden minimaal 2x per jaar gezamenlijk besproken door de Raad van Bestuur en de Raad van Toezicht[1].
- Daarnaast kan de Raad van Toezicht of de auditcommissie dit onderwerp eveneens periodiek in afwezigheid van het Bestuur met de financieel directeur/controller en de accountant bespreken.

1 In gevallen waar het van toepassing is, kan de Raad van Toezicht vervangen worden met de Raad van Commissarissen.

Transparante verantwoording

- In het jaarverslag wordt op geïntegreerde wijze en vanuit het perspectief van de stakeholders aandacht besteed aan de strategische doelstellingen (incl. streefwaarden), de governance en het risicomanagement van de instelling. Het gaat hierbij niet alleen om een financiële terugblik, maar vooral ook om een strategische vooruitblik (bestaansrecht in de toekomst).
- De verantwoording van de instelling/organisatie bestaat ten minste uit:
  - de jaarrekening;
  - het jaarverslag.
- Aan de verantwoording worden de eisen gesteld zoals vastgelegd in BW2 Titel 9 – de jaarrekening en het jaarverslag , en voor de onderwijssectoren de RJO en de RJ660.
- Het jaarverslag bevat in ieder geval:
  - een 'in control statement' van het bestuur m.b.t. opzet, bestaan en werking van de risicobeheersing- en controlesystemen alsmede inzicht in en evaluatie van risico's (zie risicomanagement);
  - een bedrijfsvoeringsparagraaf waarin wordt ingegaan op de onderdelen rechtmatigheid[2], totstandkoming beleidsinformatie, financieel en materieel beheer, het M&O-beleid en overige aspecten van bedrijfsvoering;
  - overige onderdelen:
    - een analyse van begrote en gerealiseerde cijfers;
    - inzicht in en ontwikkeling van de kritische financiële indicatoren, de vermogenspositie en de continuïteit[3];
    - financieel meerjarenbeleid/prognoses (scenarioanalyses), alsmede de onderliggende aannames;
    - inrichting en kwaliteit van de bedrijfsvoering;
    - inzicht in de aard, de (financiële) omvang en de risico's van de niet tot de publieke kerntaken van de instelling behorende activiteiten;
    - naleving van (sector)codes voor goed bestuur en organisatiespecifieke reglementen/voorschriften;
    - gemotiveerde uitleg bij onderdelen van codes waarop 'explain' van toepassing is;
    - een verslag van de Raad van Toezicht over de keuzes van het intern toezichtorgaan en de belangrijkste bespreekpunten met de accountant;
    - resultaten en evaluatie van het functioneren van de Raad van Bestuur en van de Raad van Toezicht en in welke mate die nog aansluiten bij de gewenste toekomstige governance.
- Het jaarverslag van de instelling/organisatie en de controleverklaring van de accountant worden openbaar gemaakt.

Governance; versterking van 'countervailing powers'

Financiële functie en controller

- De financiële functie is apart in taak en persoon belegd op bestuurs/directieniveau.
- De control-functie is onafhankelijk binnen de organisatie belegd. De controller wordt tijdig betrokken bij besluitvorming over strategie en uitvoering.
- Er is een verplichte betrokkenheid van de financieel directeur/financiële functie bij voorgenomen (investerings-)beslissingen met substantiële (financiële) implicaties.
- De controller toetst en adviseert (gevraagd en ongevraagd) over de niet-financiële componenten (bv. integriteit van informatievoorziening) en over value for money[4].
- De benoeming, schorsing en ontslag van de financieel verantwoordelijke en/of de controller vindt plaats door of met instemming van de Raad van Toezicht/Raad van Commissarissen.

---

[2] Onder rechtmatigheid wordt verstaan: rapportage over de niet-naleving van voorwaarden in wet- en regelgeving m.b.t. financiële transacties gedurende het boekjaar die de uitkomst van die financiële transacties beïnvloeden.

[3] Het begrip continuïteit wordt uitgebreid in RJ170 beschreven.

[4] Het gaat om de vraag of de maatschappelijke taak van de instelling (de strategische koers) op een doelmatige wijze wordt vervuld met de daarvoor (ten behoeve van het publiek) beschikbare middelen.

Raad van Bestuur

- De Raad van Bestuur draagt de collectieve verantwoordelijkheid ten aanzien van de financiën en het financieel beheer.
- Het bestuur bespreekt het conceptjaarplan en conceptjaarverslag met haar belangrijkste stakeholders. Raad van Bestuur en Raad van Toezicht bepalen gezamenlijk wie de stakeholders zijn.
- Het bestuur legt het concept jaarplan, het jaarverslag en het investeringsplan ter goedkeuring voor aan de Raad van Toezicht en rapporteert daarbij over de bevindingen van het overleg met de stakeholders.
- Ten minste eens in de vijf jaren vindt een integrale visitatie plaats door een externe onafhankelijke en gecertificeerde instelling. Deze visitatie ziet op het functioneren van de organisatie en de werking van governancestructuur.

Raad van Toezicht[5]

- De Raad van Toezicht draagt de collectieve verantwoordelijkheid ten aanzien van het toezicht op de financiën en op het financieel beheer. In de bezetting van de Raad moet voldoende financiële kennis aanwezig zijn. Het instellen van een audit committee kan hierbij een hulpmiddel zijn. Voor grote organisaties is dit verplicht.
- De Raad van Toezicht werkt met competentieprofielen. De werving van leden van de Raad van Toezicht vindt openbaar plaats.
- De Raad van Toezicht heeft goedkeuringsrecht op het treasury- en mandaatregelement van de instelling.
- De Raad van Toezicht houdt toezicht op ten minste:
  - de realisatie van doelstellingen/streefwaarden en kpi's;
  - op risico's (op korte en lange termijn);
  - het jaarplan, het (meerjaren) beleidsplan inclusief investeringsplan en het (financiële) jaarverslag;
  - het functioneren van het bestuur.
- De Raad van Toezicht stelt criteria en financiële grensbedragen vast voor specifieke besluiten waarvoor voorafgaande instemming van de Raad van Toezicht nodig is.
- De Raad van Toezicht benoemt de externe accountant. De Raad van Toezicht stelt, na raadpleging van het bestuur en de controller, in overleg met de externe accountant jaarlijks de controleaanpak en speciale aandachtpunten voor de controle vast.
- De Raad evalueert jaarlijks haar functioneren en rapporteert over de resultaten hiervan in het jaarverslag.

Toekomstgerichte signalerende rol accountant

- De accountant van de instelling geeft in een controleverklaring een oordeel over het getrouw beeld van het jaarverslag en de financiële rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering.
- In een accountantsverslag informeert de accountant belanghebbende interne partijen van de instelling over de uitkomsten van de controle. In het accountantsverslag wordt tenminste ingegaan op:
  - het 'in control statement' en daarmee de risicobeheersing van de instelling;
  - de (financiële) continuïteit van de instelling;
  - de kwaliteit van de governance;
  - betrouwbaarheid van aannames t.o.v de onderliggende aannamens bij meerjarenbeleid; en
  - de onderwerpen die tijdens de controle bijzondere aandacht hebben gevraagd.
- De externe toezichthouder heeft recht op het verkrijgen van dit accountantsverslag.
  De accountant bespreekt jaarlijks met de Raad van Toezicht signalen (die betrekking hebben op onder andere de kwaliteit van de governance, de bedrijfsvoering en de financiële functie) en de toekomstige risico's en beheersmaatregelen van de instelling.

5 Het kader schrijft niet voor dat er een Raad van Toezicht moet komen. Als er geen Raad van Toezicht is (bijvoorbeeld bij ZBO's waar op grond van de kaderwet ZBO's geen Raad van Toezicht mogelijk is), moet bij de uitwerking van het kader in de sectorale regelgeving worden aangegeven hoe aan de 'checks and balances' conform de strekking van het kader wordt vormgegeven bij die groep van instellingen.